Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10343

02. 04. 98

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Datenermittlung für den Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils am Umsatzsteueraufkommen

A. Zielsetzung

Mit dem Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform vom 29. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2590, 2597) entfällt die Gewerbekapitalsteuer ab dem 1. Januar 1998. Als Ersatz für die Steuerausfälle erhalten die Gemeinden einen Anteil in Höhe von 2,2 v. H. am Aufkommen der Umsatzsteuer. Da die ursprünglich vorgesehene Erfassung der zur Festsetzung des Verteilungsschlüssels notwendigen Schlüsselmerkmale auf der Basis von Auswertungen der Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik 1995 voraussehbar keine verwertbaren Ergebnisse bringt, wird eine neue, im Gesetz bislang nicht vorgesehene Lösung für den endgültigen, fortschreibungsfähigen Verteilungsschlüssel ab dem Jahr 2003 und eine nochmalige Regelung für die Übergangsjahre 2000 bis 2002 erforderlich. Das Gesetz soll die erforderlichen Schlüsselmerkmale definieren und die zu ermittelnden Daten bestimmen, auf deren Grundlage Berechnungen zu Verteilungswirkungen durch das Statistische Bundesamt durchgeführt werden können. Aus diesem Grund wird eine Anpassung des Gemeindefinanzreformgesetzes und des Steuerstatistikgesetzes notwendig.

B. Lösung

Die erforderlichen Daten zu den Schlüsselmerkmalen „Sachanlagen", „Vorräte" und „Löhne und Gehälter" werden im Rahmen der jährlichen Gewerbesteuererklärung erhoben. In das Verfahren werden alle gewerbesteuerpflichtigen Betriebe einbezogen, für die von der Finanzverwaltung ein Gewerbesteuermeßbetrag festgesetzt wird. Auf die Einbeziehung von Betrieben, die von der Gewerbesteuer befreit sind oder für die aufgrund eines Freibetrages aus Vereinfachungsgründen kein Meßbetrag festgesetzt wird, wird verzichtet. Dies gilt ebenso für die Freien Berufe. Die Zerlegung der Schlüsselmerkmale bei Betrieben mit Betriebsstätten in mehreren Gemeinden erfolgt entsprechend der Gewerbesteuerzerlegung. Mit dem vorgesehenen Verfahren ist zwar ein Informationsverlust verbunden, weil nicht alle gewerblichen Betriebe er-

faßt werden und eine gemeindescharfe Zerlegung jedes einzelnen Schlüsselmerkmals unterbleibt. Dies ist im Interesse eines praktikablen Verfahrens mit vollzähligen und vollständigen Ergebnissen hinnehmbar.

Das Gesetz sieht ferner vor, daß die Übergangsregelung für 1998 und 1999 im Jahr 1999 mit Wirkung für die Jahre 2000 bis 2002 einer Prüfung unterzogen wird.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Durch das Gesetz entstehen keine Kosten.

2. Vollzugsaufwand

Zusätzliche Kosten in der Finanzverwaltung der Länder entstehen nicht. Mehrkosten für die statistischen Ämter des Bundes und der Länder sind durch dieses Gesetz voraussichtlich ebenfalls nicht zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Sonstige Kosten insbesondere bei der Wirtschaft entstehen durch das Gesetz nicht. Im Vergleich zum bisherigen Verfahren kann vielmehr von geringeren Kosten der Wirtschaft ausgegangen werden.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (425) – 526 11 – Ge 25/98

Bonn, den 2. April 1998

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Datenermittlung für den Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils am Umsatzsteueraufkommen

mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 723. Sitzung am 27. März 1998 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Datenermittlung für den Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils am Umsatzsteueraufkommen

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes

Das Gemeindefinanzreformgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Februar 1995 (BGBl. I S. 189), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 29. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2590, 2597), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 5b wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Die Verteilungsschlüssel nach § 5a Abs. 2 und § 5b werden 1999 mit dem Ziel einer Anpassung ab dem Jahr 2000 überprüft. Dabei sind für die Verteilungsschlüssel nach Absatz 2 die Ergebnisse der Gewerbesteuerstatistik für das Veranlagungsjahr 1995, das Gewerbesteueraufkommen für die Jahre 1990 bis 1997 und die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten für die Jahre 1990 bis 1998 zu berücksichtigen. Für die Verteilungsschlüssel nach Absatz 3 sind das Gewerbesteueraufkommen für die Jahre 1992 bis 1997 und die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten für die Jahre 1996 bis 1998 zu berücksichtigen. Dazu führt das Statistische Bundesamt Berechnungen durch."

2. § 5d wird wie folgt gefaßt:

„§ 5d
Umstellung
auf einen fortschreibungsfähigen Schlüssel

(1) Die Verteilungsschlüssel nach den §§ 5a und 5b werden zum 1. Januar 2003 auf einen fortschreibungsfähigen Verteilungsschlüssel umgestellt. Der Verteilungsschlüssel setzt sich aus den folgenden Merkmalen zusammen:

1. Sachanlagen nach den §§ 247, 266 Abs. 2 Posten A.II. des Handelsgesetzbuchs (Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Bauten einschließlich der Bauten auf fremden Grundstücken, technische Anlagen und Maschinen, andere Anlagen, Betriebs- und Geschäftsausstattung, geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau) in Verbindung mit § 6 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des Einkommensteuergesetzes;
2. Vorräte nach § 266 Abs. 2 Posten B.I. des Handelsgesetzbuchs (Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, unfertige Erzeugnisse, unfertige Leistungen, fertige Erzeugnisse und Waren, geleistete Anzahlungen) in Verbindung mit § 6 Abs. 1 Nr. 2 des Einkommensteuergesetzes;
3. Löhne und Gehälter nach § 275 Abs. 2 Posten 6 Buchstabe a des Handelsgesetzbuchs in Verbindung mit § 4 Abs. 4 des Einkommensteuergesetzes.

Das Verhältnis der Merkmale zueinander wird durch Gesetz festgelegt.

(2) Die zur Festlegung des Schlüssels nach Absatz 1 erforderlichen Daten werden für jeden Erhebungszeitraum, erstmals für den Erhebungszeitraum 1998, von den Gewerbebetrieben erhoben, für die ein Gewerbesteuermeßbetrag festgesetzt wird. Nicht zu berücksichtigen sind die Daten von Betriebsstätten, die der Gewerbebetrieb im Ausland unterhält. § 2 Abs. 2 Satz 2 und 3 des Gewerbesteuergesetzes gilt entsprechend.

(3) Die Daten zu Absatz 1 Nr. 1 und 2 sind der Steuerbilanz zu entnehmen. Die Daten zu Absatz 1 Nr. 3 sind der steuerlichen Gewinn- und Verlustrechnung, in Fällen der Anwendung des Umsatzkostenverfahrens ihrem Anhang nach § 285 Nr. 8 Buchstabe b des Handelsgesetzbuchs zu entnehmen. Gewerbebetriebe mit geschäftszweigspezifischen Gliederungen der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung entnehmen die Daten den Posten, die denen nach Absatz 1 Nr. 1 bis 3 entsprechen. Abweichend von Satz 1 werden von nicht bilanzierenden Gewerbebetrieben die Angaben zu Absatz 1 Nr. 2 nicht erhoben. Angaben zu Absatz 1 Nr. 1 sind für diese Betriebe dem Anlageverzeichnis, Angaben zu Absatz 1 Nr. 3 der Einnahme-Überschuß-Rechnung, jeweils nach § 4 Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes, zu entnehmen.

(4) Sind im Erhebungszeitraum Betriebsstätten zur Ausübung des Gewerbes in mehreren Gemeinden unterhalten worden oder hat sich eine Betriebsstätte über mehrere Gemeinden erstreckt oder ist eine Betriebsstätte innerhalb eines Erhebungszeitraumes von einer Gemeinde in eine andere Gemeinde verlegt worden, sind die nach den Absätzen 1 bis 3 ermittelten Daten auf die einzelnen Gemeinden aufzuteilen. Die Anteile der einzelnen Gemeinden ergeben sich aus der Aufteilung des im jeweiligen Zerlegungsverfahren angewandten gewerbesteuerlichen Zerlegungsmaßstabes nach den §§ 28 bis 33 des Gewerbesteuergesetzes.

(5) Das Statistische Bundesamt führt zur Vorbereitung der Umstellung im Rahmen der Gewerbesteuerstatistik 1998 Berechnungen unter Einbeziehung der nach den Absätzen 1 bis 4 erhobenen Daten durch."

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über Steuerstatistiken

Das Gesetz über Steuerstatistiken vom 11. Oktober 1995 (BGBl. I S. 1250, 1409), geändert durch das Gesetz vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1959, 1967), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

   a) Dem § 1 Abs. 3 wird folgender Satz angefügt:

   „Das Statistische Bundesamt führt zur Beurteilung der Verteilungswirkung des Steueraufkommens auf die Gemeinden anhand der von den obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder festgelegten alternativen Sockelbeträge Berechnungen durch."

   b) § 1 Abs. 4 wird wie folgt gefaßt:

   „(4) Das Statistische Bundesamt führt zur Vorbereitung der Verteilung des in § 1 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes festgelegten Anteils am Aufkommen der Umsatzsteuer auf die Gemeinden Berechnungen insbesondere nach § 5b Abs. 4 und § 5d Abs. 5 des Gemeindefinanzreformgesetzes durch."

2. § 3 wird wie folgt gefaßt:

„§ 3

Zusätzliche Angaben für einen gemeindebezogenen fortschreibungsfähigen Schlüssel

(1) Soweit für Gewerbebetriebe ein Gewerbesteuermeßbetrag festgesetzt ist, werden die Merkmale nach § 5d Abs. 1 bis 3 des Gemeindefinanzreformgesetzes sowie der Sitz des Betriebes (Name und amtlicher Schlüssel der Gemeinde) jährlich, erstmals für den Erhebungszeitraum 1998, erhoben.

(2) Zur Aufteilung der von den Gewerbebetrieben nach § 5d Abs. 1 bis 3 des Gemeindefinanzreformgesetzes erhobenen Daten auf die Gemeinden werden die Merkmale Betriebsstättengemeinde (Name und amtlicher Schlüssel der Gemeinde) und die sich nach § 5d Abs. 4 des Gemeindefinanzreformgesetzes ergebenden Anteile gemeindeweise erhoben.

(3) Die Erhebungen nach den Absätzen 1 und 2 werden für die Jahre, für die eine Gewerbesteuerstatistik erstellt wird, im Rahmen der Gewerbesteuerstatistik durchgeführt; die dabei nach § 5 Nr. 1 und 2 erhobenen Hilfsmerkmale (Finanzamtsnummern und Steuernummern) werden auch für die Aufgaben nach § 1 Abs. 4 verwandt. In den übrigen Jahren werden bei den Erhebungen nach den Absätzen 1 und 2 die Finanzamtsnummern und Steuernummern zusätzlich als Hilfsmerkmale erhoben."

Artikel 3

Neufassung der betroffenen Gesetze

Das Bundesministerium der Finanzen kann den Wortlaut der durch die Artikel 1 und 2 dieses Gesetzes geänderten Gesetze in der vom Inkrafttreten der Rechtsvorschriften an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform entfällt die Gewerbekapitalsteuer ab dem 1. Januar 1998. Als Ersatz für die Steuerausfälle erhalten die Gemeinden einen Anteil in Höhe von 2,2 v. H. am Aufkommen der Umsatzsteuer. Die Verteilung des Gemeindeanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer auf die einzelnen Gemeinden erfolgt in den Jahren 1998 und 1999 nach einem Übergangsverteilungsschlüssel. Der Gesetzgeber sah ursprünglich vor, für die Zeit ab dem Jahr 2000 auf der Basis von Auswertungen der Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik 1995 einen endgültigen, fortschreibungsfähigen Verteilungsschlüssel festzulegen. Dieser Verteilungsschlüssel sollte gemeindescharf die Merkmale „Arbeitslöhne und Beiträge für die im Betrieb tätigen Unternehmen (Mitunternehmer) im Sinne des § 31 des Gewerbesteuergesetzes" und „Abnutzbares Anlagevermögen ohne immaterielle Wirtschaftsgüter" enthalten; als weiteres Merkmal könnten die „Vorräte" herangezogen werden.

Die gesetzliche Grundlage für die erforderlichen Datenerhebungen wurde mit einer Neufassung des Steuerstatistikgesetzes bereits im Jahressteuergesetz 1996 geschaffen. Die Definition der als Schlüsselkomponenten vorgesehenen Merkmale und der Erhebungsweg über die Anlagen St/St B zur Einkommen- und Körperschaftsteuererklärung wurden mit den Wirtschaftsverbänden, den Kommunalen Spitzenverbänden sowie den Ländern abgestimmt und insbesondere von der Wirtschaft als praktikabel bezeichnet.

Die Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik 1995 liefert jedoch keine brauchbaren Ergebnisse zur Umsetzung des gesetzlichen Auftrags. Die Angaben zu den abgefragten Merkmalen waren vielfach unvollständig oder fehlerhaft. Die zuständigen Finanzverwaltungen der Länder sehen keine Möglichkeit, die erforderlichen Daten mit vertretbarem zeitlichen und personellen Aufwand bei den Betrieben zu beschaffen. Durch einen Beschluß der Abteilungsleiter (Steuer) des Bundes und der Länder wurde daraufhin eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die über das weitere Verfahren beraten und mit Blick auf die anstehende Statistik 1998 alternative Lösungen aufzeigen sollte. Der Arbeitsgruppe gehörten Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen, der Länder, der Statistik und der kommunalen Spitzenverbände an. Zielsetzung war, eine praktikable Lösung zu finden, die von der Wirtschaft und der Finanzverwaltung ohne nennenswerten Mehraufwand bewältigt werden kann. Dabei bestand in der Arbeitsgruppe die Bereitschaft, im Interesse eines funktionsfähigen Verfahrens ggf. Informationsverluste in Kauf zu nehmen.

Aus der gescheiterten Erhebung zur Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik 1995 ergibt sich die Konsequenz, im Gemeindefinanzreformgesetz für die Jahre 2000 bis 2002 eine weitere Übergangsregelung treffen zu müssen. Weiterhin sind Änderungen bei der Merkmalsdefinition sowie beim Erhebungsverfahren für die anstehende Statistik 1998 erforderlich, um zumindest ab dem Jahr 2003 die den Kommunen zugesagte Verteilungsregelung anhand eines fortschreibungsfähigen Schlüssels sicherzustellen.

Dazu werden die erforderlichen Daten im Rahmen der Gewerbesteuererklärung erhoben. Die Erklärungsvordrucke sind entsprechend zu erweitern. In das Verfahren werden alle Gewerbebetriebe einbezogen, für die von der Finanzverwaltung ein Gewerbesteuermeßbetrag festgesetzt wird. Dazu gehören alle gewerbesteuerpflichtigen Betriebe. Auf die Einbeziehung einzelner Betriebe, die z. B. von der Gewerbesteuer befreit sind oder für die aufgrund des Freibetrages von 48 000 DM aus Vereinfachungsgründen kein Meßbetrag festgesetzt wird, wird verzichtet. Diejenigen Betriebe, die pflichtwidrig keine Gewerbesteuererklärung abgeben, können mit Schätzansätzen der Finanzverwaltung in die Erfassung eingehen.

Als Schlüsselmerkmale sind in der gesetzlichen Neuregelung die Bilanzpositionen „Sachanlagen", und „Vorräte" sowie aus der Gewinn- und Verlustrechnung die „Löhne und Gehälter", jeweils im Sinne des Handelsgesetzbuchs, vorgesehen.

Auf die Berücksichtigung von Finanzanlagen bzw. Beteiligungen muß nach sorgfältiger Abwägung aller Gesichtspunkte verzichtet werden. Hinderungsgrund ist eine nur mit erheblichem bürokratischen Aufwand bei fraglichem Erfolg zu beseitigende Doppelerfassung bei Mutter- und Tochterunternehmen bzw. bei Beteiligungen.

Der wesentliche Vorteil des durch die gesetzliche Neuregelung angestrebten Verfahrens liegt darin, daß die abzufragenden Merkmale bereits bei den Betrieben vorhanden sind und lediglich aus den Steuerbilanzen und GuV-Rechnungen in das Formular der Gewerbesteuererklärung übernommen werden müssen. Die Zerlegung der Schlüsselmerkmale bei Betrieben mit Betriebsstätten in mehreren Gemeinden erfolgt entsprechend der Gewerbesteuerzerlegung. Im Vergleich zum gescheiterten Verfahren zur Datenerhebung in den Anlagen St/St B der Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik werden Betriebe und Finanzverwaltung entlastet. Mit dem vorgesehenen Verfahren ist zwar ein Informationsverlust verbunden, weil insbesondere eine gemeindescharfe Zerlegung jedes einzelnen Schlüsselmerkmals unterbleibt. Dies ist im Interesse eines praktikablen Verfahrens mit vollzähligen und vollständigen Ergebnissen hinzunehmen.

Da die Schlüsselmerkmale im Rahmen der Gewerbesteuererklärung abgefragt werden sollen, liegt es nahe, die Daten jedes Erhebungszeitraums, für den ein Meßbetrag festgesetzt wird, zu erfassen. Ausreichend ist auch eine Meßbetragsfestsetzung in Höhe

von 0 DM. Damit wird für die spätere Ermittlung des Verteilungsschlüssels eine breitere und somit von kurzfristigen Einflüssen unabhängigere Basis geschaffen. Die für jeden Erhebungszeitraum geforderte Abfrage soll auch bei den Steuerpflichtigen die Akzeptanz zur Angabe der entsprechenden Daten fördern. Die gesetzliche Regelung ist jetzt erforderlich, da die Datenbasis für die erstmalige Anwendung des Verteilungsschlüssels im Jahr 2003 auf den Gewerbesteuererklärungen 1998 beruht.

Mit dem Gesetz wird keine Regelung über die konkrete Verteilung des Gemeindeanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer getroffen. Der endgültige Verteilungsschlüssel bleibt einem weiteren Gesetzgebungsverfahren vorbehalten. Das Gesetz soll die rechtliche Voraussetzung zur Ermittlung von Basisdaten schaffen, die das Statistische Bundesamt in die Lage versetzen, Berechnungen über voraussichtliche Verteilungswirkungen alternativer Schlüsselkonzeptionen durchzuführen. Dabei werden ausreichende Möglichkeiten bestehen, bei der endgültigen Festsetzung des Schlüssels besonderen Problemlagen von Gemeindegruppen gerecht werden zu können.

Die Kommunalen Spitzenverbände haben zum Gesetzentwurf mit unterschiedlichen Ergebnissen Stellung genommen. Der Deutsche Städtetag hat sich zu der vorgesehenen Regelung durchweg zustimmend geäußert. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie der Deutsche Landkreistag stehen verschiedenen Regelungen des Gesetzentwurfs ablehnend gegenüber, ohne praktikable Lösungen vorzuschlagen. Die vorgetragenen Argumente wurden im Vorfeld der Vorbereitung des Gesetzentwurfs eingehend zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden erörtert und können bei den Beratungen zur endgültigen Festsetzung des Verteilungsschlüssels aufgegriffen werden.

Zusätzliche Kosten, insbesondere bei den Finanzverwaltungen der Länder, entstehen durch dieses Gesetz nicht. Vielmehr kann – trotz der vorgesehenen jährlichen statistischen Erhebung – im Vergleich zum bisherigen Verfahren von geringeren Kosten der Wirtschaft und der Finanzverwaltung ausgegangen werden. Mehrkosten für die statistischen Ämter des Bundes und der Länder sind voraussichtlich ebenfalls nicht zu erwarten. Mehraufwendungen durch eine jährliche Erhebung stehen Minderausgaben durch die drastische Reduzierung der Fallzahlen gegenüber. Gemessen an den Ergebnissen der Lohn- und Einkommensteuerstatistik sowie der Körperschaftsteuerstatistik 1992 ist von einer Reduzierung der Fallzahlen um mehr als die Hälfte auszugehen. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, entstehen nicht.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 5b Abs. 4)

Absatz 4 sieht vor, daß die Übergangsregelung für 1998 und 1999 im Jahr 1999 mit Wirkung für die Jahre 2000 bis 2002 einer Prüfung unterzogen wird. Grundlage für diese Prüfung sind in den alten Ländern die 1999 vorliegenden Ergebnisse der Gewerbesteuerstatistik für das Veranlagungsjahr 1995, die erstmals eine gemeindescharfe Verteilung der Gewerbekapitalsteuer nachweisen. Da das Abstellen auf die Ergebnisse nur eines Veranlagungsjahres von Zufällen beeinflußt sein kann, sollen ergänzend auch die bisherigen Schlüsselkomponenten herangezogen werden. Hierbei sollen die Angaben zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit aktuellen Daten bis 1998 und zum Gewerbesteueraufkommen bis 1997 fortgeschrieben werden. Eine Einbeziehung der Daten zum Gewerbesteueraufkommen 1998 ist wegen des Wegfalls der Gewerbekapitalsteuer ab diesem Jahr nicht sinnvoll.

Für die neuen Länder werden ergänzend die Daten zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Jahre 1996 bis 1998 herangezogen sowie die Angaben zum Gewerbeertragsteueraufkommen bis 1997 aktualisiert.

Zu Nummer 2 (§ 5d)

Absatz 1

In Absatz 1 werden die dem fortschreibungsfähigen Schlüssel ab dem Jahr 2003 zugrunde zu legenden Merkmale definiert.

Diese Merkmale sind z. T. nicht inhaltsgleich mit den Schlüsselkomponenten des ursprünglichen Verfahrens. Die Bilanzposition „Sachanlagen" enthält auch bebaute und unbebaute Grundstücke. Ihre Einbeziehung war bisher wegen der historischen Bewertungsansätze nicht vorgesehen. Eine Herausrechnung aus der Bilanz läßt jedoch nach den Erfahrungen mit der Statistik 1995 unvollständige und fehlerhafte Ergebnisse erwarten. Zudem kann das Merkmal in dieser Definition anders als bisher auch von nicht bilanzierenden Betrieben erhoben werden. Insgesamt ist daher von einer Verbesserung der Datenbasis auszugehen.

Das von einigen neuen Ländern vorgebrachte Argument einer Benachteiligung durch geringere bilanzielle Wertansätze beim Betriebsvermögen als Folge der gesetzlich ermöglichten Sonderabschreibungen ist wenig stichhaltig. Im Vergleich zu den alten Ländern verfügen die Betriebe in den neuen Ländern über ein moderneres und neuwertigeres Anlagevermögen, das auch bei Berücksichtigung der Sonderabschreibungen zu nennenswerten Bilanzwerten führt. Im Gegensatz zu den oftmals historischen Buchwerten in den alten Ländern können die Betriebe im Beitrittsgebiet zudem durch die jetzt vorgesehene Berücksichtigung von unbebauten Grundstükken und Bauten Immobilien gemäß DM-Eröffnungsbilanzgesetz zu den in der Regel wesentlich höheren, zeitnahen Verkehrswerten bilanzieren. Schon bei der nun gescheiterten Erhebung nach der Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistik 1995 wurde auf das steuerliche Anlagevermögen unter Berücksichtigung aller Abschreibungen abgestellt. Zudem führt der Verzicht auf die gemeindescharfe Zuordnung der Sonderabschreibungen über die nun vorgesehene Verteilung entsprechend den gewerbesteuerlichen

Zerlegungsmaßstäben in den Zerlegungsfällen zu einer Verteilung der Sonderabschreibungseffekte auf alle Betriebsstätten eines Unternehmens in West und Ost und damit tendenziell zu einer Besserstellung der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern.

Die Komponente „Löhne und Gehälter" knüpft nicht mehr an § 31 Gewerbesteuergesetz an und ist somit für alle Betriebe unmittelbar der Gewinnermittlung zu entnehmen.

Absatz 2

Absatz 2 bestimmt, daß die Daten der zu erhebenden Schlüsselmerkmale für jeden Erhebungszeitraum, für den ein Gewerbesteuermeßbetrag festgesetzt wird, erhoben werden, erstmals für den Erhebungszeitraum 1998. Diese Regelung findet auch Anwendung auf Organgesellschaften.

Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, daß die Daten zu den Merkmalen „Sachanlagen" und „Vorräte" bei bilanzierenden Unternehmen der Steuerbilanz entnommen werden. Die Daten zum Schlüsselmerkmal „Löhne und Gehälter" werden, soweit der Betrieb das Gesamtkostenverfahren anwendet, der GuV-Rechnung entnommen. Wendet ein Betrieb das Umsatzkostenverfahren an, sind die Angaben zu diesem Merkmal der Anlage gemäß § 285 Nr. 8b HGB zu entnehmen. Betriebe mit geschäftszweigspezifischen Gliederungen der Bilanz und der GuV-Rechnung sind in der Lage, die Angaben zu den Schlüsselmerkmalen den entsprechenden Posten zu entnehmen. Da nichtbilanzierende Unternehmen der Finanzverwaltung keine Angaben zu den Vorräten machen, wird für diese wie bisher auf die Abfrage dieses Merkmals verzichtet. Die Angaben zu den Sachanlagen können für diese Betriebe dem i.d.R. erstellten Anlageverzeichnis entnommen werden. Angaben zu den Löhnen und Gehältern sind der Einnahme-Überschuß-Rechnung zu entnehmen, die von nichtbilanzierenden Betrieben nach § 4 Abs. 3 Einkommensteuergesetz zu erstellen sind.

Absatz 4

Absatz 4 legt fest, daß in den gewerbesteuerlichen Zerlegungsfällen der gewerbesteuerliche Zerlegungsmaßstab für die Aufteilung der Schlüsselmerkmale auf die Gemeinden verbindlich ist. Die Zerlegungsdaten stehen den Betrieben zur Verfügung und erfordern keinen weiteren Erhebungsaufwand.

Absatz 5

Nach Absatz 5 führt das Statistische Bundesamt im Rahmen der Gewerbesteuerstatistik 1998 Berechnungen zur Vorbereitung der Umstellung durch.

Zu Artikel 2

Zu den Nummern 1 und 2 (§ 1 Abs. 3 und 4 und § 3)

Die statistische Grundlage für den Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils am Umsatzsteueraufkommen soll unter Berücksichtigung von Erfahrungen mit dem bisher vorgesehenen Verfahren auf eine verbesserte Basis gestellt werden. Die dazu in Artikel 1 festgelegten Änderungen betreffen Aufgaben der statistischen Ämter. In Artikel 2 Nr. 1 und 2 werden die hieraus resultierenden Änderungen des Gesetzes über Steuerstatistiken vorgenommen. Darüber hinaus wird durch die Ergänzung von § 1 Abs. 3 klargestellt, daß das Statistische Bundesamt entsprechend der bisherigen Praxis auch zur Einschätzung der Verteilungswirkungen beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer bei der Umstellung auf die jeweils aktuelle Einkommensteuerstatistik Berechnungen durchführt.

Zu Artikel 3

Artikel 3 ermächtigt das Bundesministerium der Finanzen, eine Neufassung des Gemeindefinanzreformgesetzes und des Gesetzes über Steuerstatistiken im Bundesgesetzblatt bekanntzumachen.

Zu Artikel 4

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

1. **Zu Artikel 1 Nr. 2** (§ 5d Abs. 1 und 2 Gemeindefinanzreformgesetz)

   In Artikel 1 Nr. 2 wird § 5d wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) Satz 2 erster Halbsatz wird wie folgt gefaßt:

      „Der Verteilungsschlüssel setzt sich aus dem in einer Dezimalzahl ausgedrückten Anteil der einzelnen Gemeinde an der als Durchschnitt für den in Absatz 2 genannten Erhebungszeitraum und seine beiden Vorjahre in der Beschäftigten- und Entgeltstatistik mit Stand 30. Juni des jeweiligen Jahres ermittelten Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Beschäftigte von Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen sowie deren Einrichtungen im jeweiligen Land sowie aus folgenden Merkmalen zusammen:".

      bb) In Satz 3 werden nach dem Wort „Merkmale" die Worte „in Satz 2 Nr. 1 bis 3" eingefügt.

   b) In Absatz 2 Satz 1 wird nach der Angabe „Absatz 1" die Angabe „Satz 2 Nr. 1 bis 3" eingefügt.

   Begründung

   Der Gesetzentwurf beschränkt die Erhebung ausschließlich auf die Gewerbebetriebe, für die ein Gewerbesteuermeßbetrag festgesetzt wird. Damit bleiben bei der Erhebung Kleingewerbebetriebe mit einem regelmäßigen Jahresergebnis zwischen 0 und 48 000 DM und andere wesentliche Bereiche der Wirtschaft unberücksichtigt. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf bedeutet dies, daß ein Teil der Wirtschaftskraft nicht erfaßt wird und unter Umständen kleine Gemeinden bei der Verteilung leer ausgehen.

   Um den Verwaltungsaufwand und damit auch die Kosten möglichst gering zu halten, soll deshalb als Korrektiv zu den bereits im Gesetz vorgesehenen Schlüsselmerkmalen die Zahl der in den einzelnen Gemeinden erfaßten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit in den Verteilungsschlüssel aufgenommen werden. Die dafür erforderlichen Daten stehen zur Verfügung. Die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stellen einen im Rahmen des Möglichen gemeindescharfen, wirtschaftsbezogenen Schlüssel dar, der bereits im Rahmen der Übergangsregelung uneingeschränkt Zustimmung gefunden hat.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 3 – neu –** (§ 6 Abs. 4 Gemeindefinanzreformgesetz);

   zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

   a) In Artikel 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 3 angefügt:

      ‚3. Dem § 6 Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:

      „Bei der Ermittlung des Mehraufkommens ist § 6 Abs. 3a Satz 3 nicht anzuwenden."'

   b) Artikel 4 wird wie folgt gefaßt:

      „Artikel 4
      Inkrafttreten

      Artikel 1 dieses Gesetzes tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1998, Artikel 2 dieses Gesetzes tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft."

   Begründung

   Zu Buchstabe a

   Nach § 6 Abs. 3 Gemeindefinanzreformgesetz gelten für die Gewerbesteuerumlage jeweils unterschiedliche Landesvervielfältiger für die alten und die neuen Länder. Der Vervielfältiger für die alten Länder ist um 29 Punkte höher. Damit soll die Beteiligung der Gemeinden der alten Länder an den Kosten der deutschen Einheit sichergestellt werden. Nach § 6 Abs. 4 Gemeindefinanzreformgesetz bleibt der Mehrertrag aus der höheren Gewerbesteuerumlage bei der Berechnung des Länderfinanzausgleiches (LFA) unberücksichtigt.

   Im Zuge der Beratungen des Gesetzes zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform im Vermittlungsausschuß ist in § 6 des Gemeindefinanzreformgesetzes ein neuer Absatz 3a eingefügt worden. Danach beträgt der Landesvervielfältiger in den neuen Ländern nur 7 v.H., d.h. 19 Punkte weniger als in § 6 Abs. 3 Satz 3. Damit sollten die Gemeinden der neuen Länder zum Ausgleich der Nichterhebung der Gewerbekapitalsteuer im Jahr 1997 begünstigt werden. Aufgrund der unveränderten Fassung des § 6 Abs. 4 Gemeindefinanzreformgesetz tritt jetzt aber eine unbeabsichtigte Nebenwirkung im LFA ein: Bei der Berechnung des LFA werden jetzt nämlich nicht die nur oben genannten 29 Punkte ausgeklammert, die den Anteil der Gemeinden am Fonds „Deutsche Einheit" betreffen (§ 6 Abs. 3), sondern zusätzlich auch die 19 Punkte gemäß § 6 Abs. 3a. Für die Nichtberücksichtigung dieser 19 Punkte gibt es aber keinen sachlichen Grund. Das soll durch Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes klargestellt werden.

   Zu Buchstabe b

   Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 1998 soll gesichert werden, daß alle Leistungen aufgrund des Länderfinanzausgleiches des laufenden Ausgleichsjahres nach den gleichen gesetzlichen Grundlagen berechnet werden.

3. **Zu Artikel 3a – neu –** (§ 171 Abs. 10 Satz 2 – neu – AO)
   Artikel 3b – neu – (Artikel 97 § 10 Abs. 8 – neu – EGAO)

   a) Nach Artikel 3 wird folgender Artikel 3a eingefügt:

   ‚Artikel 3a
   Änderung der Abgabenordnung

   Die Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613, 1977 I S. 269), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

   § 171 Abs. 10 wird um folgenden Satz 2 ergänzt:

   „Ist der Ablauf der Festsetzungsfrist hinsichtlich des Teils der Steuer, für den der Grundlagenbescheid nicht bindend ist, nach Absatz 4 gehemmt, endet die Festsetzungsfrist für den Teil der Steuer, für den der Grundlagenbescheid bindend ist, nicht vor Ablauf der nach Absatz 4 gehemmten Frist."'

   b) Nach Artikel 3a – neu – wird folgender Artikel 3b eingefügt:

   ‚Artikel 3b
   Änderung des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung

   Artikel 97 des Einführungsgesetzes zur Abgabenordnung vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341, 1977 I S. 677), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

   Dem § 10 wird folgender Absatz 8 angefügt:

   „(8) § 171 Abs. 10 Satz 2 der Abgabenordnung in der Fassung des Gesetzes vom ... gilt für alle bei Inkrafttreten dieses Gesetzes noch nicht abgelaufenen Festsetzungsfristen."'

Begründung

Zu Buchstabe a

Bei Großbetrieben und Konzernen dauern Außenprüfungen nicht selten mehr als zwei Jahre. Die Auswertung der Mitteilungen der Feststellungsfinanzämter über die gesondert festgestellten Besteuerungsgrundlagen kann dann wegen drohender Verjährung nicht bis zur Auswertung des Prüfungsberichts zurückgestellt werden. Dies führt bei verbundenen Unternehmen (hierbei handelt es sich nicht selten um vierzig bis fünfzig Unternehmen und um bis zu fünfhundert auszuwertende Mitteilungen) zu einer Flut von Änderungsbescheiden, die sowohl die betroffenen Steuerpflichtigen (Erstellung von berichtigten Erklärungen, Überprüfung der Bescheide) als auch die Finanzämter erheblich belastet.

Die Ergänzung soll auch in diesen Fällen die Beibehaltung der bewährten Praxis ermöglichen, nach der die Änderungen des Folgebescheids zusammen mit der Auswertung der Feststellungen der Außenprüfung gebündelt vorgenommen worden sind.

Zu Buchstabe b

Der angefügte Absatz 8 stellt klar, daß die Verlängerung der Ablaufhemmung nach § 171 Abs. 10 Satz 2 AO in allen Fällen gilt, in denen bei Inkrafttreten der Neuregelung die Festsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist.

4. **Zu Artikel 3a – neu –** (§ 240 Abs. 1 AO);
   zu Artikel 3b – neu – (Artikel 97 § 16 Abs. 4 – neu – EGAO)

   a) Artikel 3a – neu – wird wie folgt geändert:

      aa) Die Änderung zu § 171 Abs. 10 wird Nummer 1.

      bb) Es wird folgende Nummer 2 angefügt:

      ‚2. § 240 Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

      a) Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

      „Das gleiche gilt für zurückzuzahlende Steuervergütungen und Haftungsschulden, soweit sich die Haftung auf Steuern und zurückzuzahlende Steuervergütungen erstreckt."

      b) Satz 4 wird wie folgt gefaßt:

      „Wird die Festsetzung einer Steuer oder Steuervergütung aufgehoben, geändert oder nach § 129 berichtigt, so bleiben die bis dahin verwirkten Säumniszuschläge unberührt; gleiches gilt, wenn ein Haftungsbescheid zurückgenommen, widerrufen oder nach § 129 berichtigt wird."'

   b) Artikel 3b – neu – wird wie folgt geändert:

      aa) Die Änderung zu § 10 wird Nummer 1.

      bb) Es wird folgende Nummer 2 angefügt:

      ‚2. Dem § 16 wird folgender Absatz 4 angefügt:

      „(4) Die Vorschrift des § 240 Abs. 1 der Abgabenordnung in der Fassung des Artikels 3a des Gesetzes zur Datenermittlung für den Verteilungsschlüssel des Gemeindeanteils am Umsatzsteueraufkommen vom ... (BGBl. I. S. ...) ist erstmals auf Säumniszuschläge anzuwenden, die nach dem 31. Juli 1998 entstehen."'

Begründung

Zu Buchstabe a

Der Bundesfinanzhof hat mit Urteil vom 25. Februar 1997 – VII R 15/96 – (BStBl II 1998 S. 2) entschieden, daß § 240 AO keine Rechtsgrundlage für die Erhebung von Säumniszuschlägen darstellt, wenn Haftungsbeträge nicht bei Fälligkeit entrichtet werden.

Mit der Änderung des § 240 Abs. 1 Satz 2 AO soll erreicht werden, daß auch künftig bei säumiger Erfüllung von Haftungsschulden Säumniszuschläge entstehen, soweit sich die Haftung auf Steuern oder zurückzuzahlende Steuervergütungen erstreckt. Wenn sowohl der Steuerschuldner als auch der Haftungsschuldner säumig sind, entstehen ihnen gegenüber jeweils eigenständige Säumniszuschläge. Allerdings ist nach § 240 Abs. 4 Satz 2 AO insgesamt kein höherer Säumniszuschlag zu entrichten als wäre die Säumnis nur bei einem der beiden Gesamtschuldner eingetreten. Die Änderung des § 240 Abs. 1 Satz 4 AO ist eine Folgeänderung zur Änderung in Satz 2 der Vorschrift.

Zu Buchstabe b

Die geänderte Fassung des § 240 Abs. 1 AO ist nach dem neuen Absatz 4 erstmals auf Säumniszuschläge anzuwenden, die nach dem 31. Juli 1998 entstehen. Soweit Haftungsschuldner in der Zeit bis zum 1. August 1998 säumig sind, entstehen keine Säumniszuschläge (BFH-Urteil vom 25. Februar 1997 – VII R 15/96 –, BStBl II 1998 S. 2). Bei Haftungsschulden entstehen damit erstmals für den ersten nach dem 31. Juli 1998 beginnenden Säumnismonat Säumniszuschläge; die Berechnung aller Säumnismonate beginnt dabei mit Ablauf des Fälligkeitstages.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen in Buchstabe a Doppelbuchstabe aa und Buchstabe b zu. Sie gibt jedoch zu bedenken, daß mit diesen Vorschlägen die arbeitsplatzbezogene Komponente eines zukünftigen Verteilungsschlüssels doppelt erfaßt wird. Neben der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten werden auch die Löhne und Gehälter in den Verteilungsschlüssel einfließen. Die Bundesregierung geht davon aus, daß bei den Modellberechnungen zu den Verteilungswirkungen alternativer Konzeptionen, die der Entscheidung über die endgültige Gestaltung des fortschreibungsfähigen Verteilungsschlüssels vorausgehen, auch geprüft wird, ob nicht auch die Beschränkung auf die Einbeziehung einer der beiden arbeitsplatzbezogenen Komponenten in den Verteilungsschlüssel zu sachgerechten Ergebnissen führt.

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag in Buchstabe a Doppelbuchstabe bb ab, da die noch zu regelnde Gewichtung der Merkmale auch die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und nicht nur die in Satz 2 Nr. 1 bis 3 angeführten Merkmale einschließt.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu Buchstabe a zu. Buchstabe b ist hingegen wie folgt zu fassen:

„(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 Nr. 3 tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1998 in Kraft."

Zu den Nummern 3 und 4

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen des Bundesrates grundsätzlich zu. Sie behält sich vor, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens redaktionelle Verbesserungen vorzuschlagen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333